



TITLE:

ドイツ封建制末期に於ける保険機構の變容 - ハルデンベルクの保険改革について -

AUTHOR(S):

佐波, 宣平

CITATION:

佐波, 宣平. ドイツ封建制末期に於ける保険機構の變容 - ハルデンベルクの保険改革について -. 經濟論叢 1940, 50(1): 79-99

ISSUE DATE:

1940-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/131341>

RIGHT:

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號一第卷十五第

月一年五十和昭

論叢

波動內在性の分析……………文學博士 高田 保馬

東亞綜合體の原理……………經濟學博士 谷口 吉彦

時論

華興商業銀行券の機能……………經濟學士 德永 清行

研究

ナチス社會主義に於ける勞働觀……………經濟學士 中川 與之助

ドイツ封建制_{末期に於ける}保險機構の變容……………經濟學士 佐波 宣平

下請制工業に於ける最近の變化……………經濟學士 田 杉 競

聖トマスの法と愛について……………經濟學士 澤崎 堅造

說苑

財閥的大コンツェルンに就て……………經濟學士 大塚 一朗

附錄

彙報

外國雜誌論題

ドイツ封建制末期に於ける保險機構の變容

——ハルデンベルクの保險改革について——

佐 波 宣 平

一般に、舊い社會經濟制度が新しい有力な思想の批判のまへに立つとき、それは容易に崩れる如く見えて仲々頑強である。併し、大きな波に押され押されて次第に變容される。この變容の程度と速さとは保守的殘存勢力の強さと進歩的新興勢力の強さとのバランスが、これを決定する。だが、客觀的事態のかやうな發展が出てくるまでには、異なる立場に立つ思想の争ひが激しく闘はされなければならぬ。——このプロセスは本稿の主題に於ても少しも異なるところはない。

イギリス・フランスに起つた資本主義經濟の發展からドイツを著しく立ち後らした主因は、周知のやうにドイツ全土を極度の疲弊におとし込んだ一六一八—四八年の謂はゆる三十年戰爭であつた。この戰爭のために、ドイツはヨーロッパの發展の大道から遠く切離されヨーロッパの草深い田舎に轉化してしまつた。長年の戰亂による農村地方の甚だしい破壊が農民を窮乏せしめ全く隸農化せしめて、本來土地の上に立つ領主・王侯の封建的勢力をその後永く持續せしめたのである。併し、ブランドンブルク選舉侯・フリードリッヒ一世等々の英偉な君主が相次いで出ると、封建王制ではあり乍ら中世的な色彩は次第にうすくなつて來た。これは、例へば十八世紀プロシヤ國王の中世的職人組合に對する傳統的な禁壓政策のもたらした結果に於て見受けられる。ところで、これを

本稿で問題とする火災保險制度について見れば、ブランデンブルク選舉侯とその後繼者フリードリッヒ一世に於ける中世的火災ギルドから一般火災金庫 (General-Feuerkasse) 樹立への一聯の努力がさうである。併し、これらの努力または計畫は容易には成功に導かなかつた。人民に於ける危惧即ちそれが王庫致富の手段であり課税の別形式であるとの疑惑や反對のために、王侯側の「荒廢したる商業と交易とを建直し特にこの國に信用をもたらし制度」といふ宣傳にも拘らず、それらはいづれも成立するに至らなかつた。だが、この失敗の由因は、また、それがプロシヤ全領土に對して劃一的機構をとらうとしたことにも存してゐたやうである。事實、フリードリッヒ一世が一七〇六年に公表したところの一般火災金庫制度を、一七一一年に至り止むなく不承不承廢止に決したる後僅か數年を経過すると、單にその適用領域をこれまでの如き全領土の代りに各都市・各州・各地方に限りそれぞれ小規模の公營火災保險組合を設置することとしたことによつて、非常な成功を収めてゐるからである。即ち一七一八年十二月二十九日に設立されたるベルリン公營火災保險組合を初めとして、ポツダム諸都市・ステツチン市・ケーニヒスベルク市等々全領土の各都市各地方に引續いて一七九四年までの間に同じやうな組合が非常に多數設けられたのである。

成る程、この組合は中世的火災ギルドから著しく異つた形式を具へてゐた。併し、その代りに今度は封建君主の働きかけによつて設置されたるものであつて、表面慈善的施設との吹聴にも拘らず、その機構は著しく王庫主義を表現してゐた。それは先づ一般に人民の組合への加入を強制してゐた。家屋所有者は何人もこの制度から免れることは出来なかつた。罹災による人民の租税滞納または不納を未然に防止しやうとの意圖に出たからであ

る。たゞこの強制加入の例外をなすものは、當時侮り難い勢力を有して國王も一目を置いてゐた若干の地方豪族であつたが、この例外も彼等が租税免除の特権を有してゐたからに外ならない。また、これらの公營火災保險組合は罹災後の人民が他地方へ移住するのを引とめるべく——勿論、當時惡流行の火災乞食を防止するためにも——罹災家屋の再築義務をも課してゐた。更に、管理事務は多くの場合王國の戰事並びに御料局 (Kriegs- und Domänenkammer) が當つて居り、保險金額は被保險者自身の定める場合もあるが、當局の評價が決定的なものとされた。²⁾そして、保險價額以下に保險金額を定めることさへ許されなかつた。⁴⁾

二

事態がこのやうであつてそれで大した問題もなく可成りの年月が経過した。だが、何時までもさうではなかつた。今や大きな新しい力がこれを根柢から搖がさうとしたのである。先づ、一七八九年のフランス大革命に於てフランス市民の絶對君主への反抗とその素晴らしい成果たる特權階級の廢止・農民賦役の免許・第三階級の政治關與等々を目のあたりに見たドイツ人たちは、自分らのこれ迄の思想に動搖を來たしつゝ、フランスの空に輝く新しい光明に讚歎の聲を送つたのである。だから、實際、彼等は、フランスの執政官のちの皇帝たるナポレオン・ボナパルトの軍によつて一八〇六年十月大敗を喫し遂にベルリン城まで陥落せしめられたるときにも、一方ではフランスへの復讐につぶさに心膽を碎きつゝ、他方では思想的にフランスの自由を仰慕しナポレオンを熱狂的に崇拜しさへした。しかも、この崇拜者の多くは特に最高知識階級に見出されたのである。ところで、當時自由主義思想に燃えてゐた國はドイツと地つゞきのフランスばかりではなかつた。海を距て、

2) B. Schmidt, Der Versuch des Fürsten Hardenberg, die öffentlichen Feuerversicherungs-Sozietäten zu reformieren, Zeitschrift für die gesamte Versicherungs-Wissenschaft, Bd. 10. S. 83.

3) Schmidt, S. 84.

4) Schmidt, S. 320.

近くイギリスがあつた。そこではフランスに於けるほどの大革命こそ起らなかったが、學問的體系に於ては寧ろフランスより早く且つより完全な自由思想が榮えてゐた。アダム・スミスと彼の祖述者たちがその中心であつた。この新しい波も當然ドイツに流れ込まずにはゐなかつた。そして、ドイツでも特にゲツチンゲン大學を溫床として自由主義が鼓吹唱導されたやうである。いま、十八世紀から十九世紀へかけての同大學關係の學者思想家を擧げて見るに、先づ、同大學初代の總長たるミュンヒハウゼン (Gerlach von Münchhausen) は特に政治科學歴史學の獎勵に力を盡し自由主義思想の隆興に大に與つて居り、同大學教授ザルトリユウス (Georg Sartorius) はスミス學說を基本としたる著書に講義にその令名を馳せ、また、後にケーニヒスベルク大學教授で當時の最も熱烈なるスミス信奉者として著書よりもスミス祖述の講義を通して大なる影響を與へたといはれるクラウス (C. J. Kraus) も、ゲツチンゲン大學に學びこゝで自由の新しい空氣に若くして接した學者である。なほ、同大學機關雜誌ゲツチンゲン學報は早くよりスミス學說の祖述のために多くの頁が提供せられてゐた程であつて、かくして、同大學の自由主義思想は單に當時の學界だけでなく實踐的政治的方面にも多大の影響を與へたものである。ところで、こゝで特にゲツチンゲン大學についてこのやうに説くのは、ナポレオン蹂躪下にあつて十九世紀初頭のプロシヤに農奴解放等の劃紀的な自由主義的政治革命を相次いで斷行したシュタイン (Karl Freiherr von Stein) とハルデンベルク (Karl August Hardenberg) とが、同じくゲツチンゲン大學に學んだ政治家であり、後者が特に本稿に於ける中心人物たるが故である。尤も、ハルデンベルクが同大學に學んだのはスミス富國論の刊行に先立つ數年ではあるが、當時の同大學は、上述の如くミュンヒハウゼン總長の學問的指導によつて——特に多數のイギリス青年學

1) 加田哲二著、獨逸經濟思想史、85—96頁。

生も入學して居り——諸大學のうちでも夙に自由主義精神が盛んであつたことから、彼が在學中及び卒業後同大學からこの盛んな新思想を接收したであらうことは十分想到され得る。なほ、後述するところの、ハルデンベルク首相の指令によつてドイツの公營火災保險組合改革に身をもつて當たり多年に亘つて涙ぐましい苦辛をなめた顧問官ケーラー(Kähler)もその自由思想を就中上記のクラウスから強く受けた政治家である。

三

併し、このやうな新思想の先達にも拘らず、當時のドイツの經濟狀態は著しく封建的にとゞまつてゐた。租税その他の形式によつて封建君主の宮廷に蒐積されたる巨額の資金は國營によつてまたは國家補助の名の下に資本家によつて生産に用ひられたけれども、なほマニユファクチュールの域を脱することは出来なかつた。従つて、啓蒙的政治家の新思想の方が現實より數十年も先きを走つてゐた。例へば、上記の一八〇七年、一八一〇年の農奴解放令の如きがその最も著しいものであつた。こゝで主題として取扱はうとする火災保險改革案も亦その例に洩れるものでなかつた。併し、一般的にさうは言ひ得るとしても、資本主義經濟樣式が全く彼等のまへに展開されてゐなかつたわけではない。そして、これは生産樣式よりも商業特に保險經營の樣式に於て主張することが出来るやうである。

上述したやうに、ドイツ封建王制下の火災保險は當然に官房的王庫主義の經營に成つて人民納税力の維持または増進を主要目的としてゐた。ところで、當時のドイツに於ては農工商業は一般に未だ極めて幼稚な段階にあり人々の經濟生活は甚だ單純であつた。従つて、動産は不動産に比べて一般人の生活に於て遙かに小さな意味しか

もつてゐなかつた。これが、先づ、王侯の強制保險の對象をして差當つて不動産に限らしめ動産の領域にまで擴大せしめなかつた理である¹⁾。だが、この理由によつてのみ、動産が公營保險に採入れられなかつたのではない。動産保險の要求する技術的困難に當時の殊に政府當局者の保險に關する經驗が一般に打克ち得なかつたのである²⁾。併し、他方に於て、私的保險會社の場合は事情が可成りちがつてゐた。

さうは言へ、動産保險時代は仲々容易にはドイツに訪れて來なかつた。十八世紀前半のドイツ動産保險は極く控目の發展しか見せなかつた。先づ、フリードリッヒ一世の一七〇五年十月十五日附及び〇六年六月一日附法規によるところの不動産保險と併せての動産保險(但し加入は人民の自由)の採用があつたが、これは全く失敗に歸して居り、また、一七二〇年ヴュルテンベルクの人たちによつて私的保險會社——動産保險實施——の設立が企圖されたが、これも實現を見なかつた。實際、十八世紀前半に於て動産保險を行つてゐたものとしては、精々、シユレスウィツヒ・ホルシュタインのギルドぐらゐのものである。このギルドとても、もとは、不動産保險ギルドであつたのを、當時の火災・飢饉の弊害に悩まされたデンマーク領クリスチアン五世が一七三九年十二月七日解散を命令したために、後、動産保險に轉向したものなのである。このほかには、たゞ、牧師・教員・官吏仲間のツンフト的團體が動産保險類似の古い組織をそのまゝ受繼いで行つてゐただけである³⁾。

しかるに、海の彼方のイギリスでは既に十八世紀前半に不動産保險のほかに動産保險を營む多數の株式會社——例へば、一七一〇年の Sun Fire Office、一七二〇年の Royal Exchange 及 London Assurance Company——が設立せられ華々しく活動してゐた。而して、この企業形態と企業精神は當時イギリスと盛んに交易してゐたハ

1) 2) Liebig, S. 21.

3) G. Helmer, Entstehung und Entwicklung der öffentlich-rechtlichen Brandversicherungsanstalten in Deutschland, 1936. S. 92; Liebig, S. 22.

ンブルク商人を通して今やドイツへ後ればせ乍ら輸入されたのである。商業的経験を積むべくロンドンへ出かけ、當時のハンブルク商人は、そこで修得した知識を故都へ持歸ることによつて、ハンブルクを外國企業から獨立ならしめやうと考へた。この場合、商業にとつて特に關係の大なる動産保險がロンドンから輸入されたことは極めて自然である。かくして、十八世紀の後半に入ると、——一七六五年以來——ハンブルクには數個の保險會社が創設され、九十年代にはこれらの保險會社はハンブルク以外の各地に支店を設けるまでに發展し、更に十九世紀になると各都市に本店を有する多數の保險會社が新設されるまでになつた。そして、他方また、イギリスの保險會社 Phoenix Fire Assurance は一七八六年ハンブルクに支店を作りこれを通してその後は全ドイツに營業領域を擴大しつゝあつた。⁴⁾

ところで、これらの私的保險會社は専ら動産保險にのみ従事するものであつた。それは、上述したやうに、不動産保險の領域が加入強制の特權を有する公營火災保險組合によつて壓制的に占められてゐたからである。だが併し、これらの動産保險會社は、それが用ひるところの保險技術特に危險等級によつて保険料率を合理的に定めるといふ仕方を通して、當時全く型通りに官僚的にやつてゐた公營保險組合の事業に對して非常に大きな影響を及ぼしたのである。⁵⁾實際、當時のドイツ公營火災保險組合の技術は單純極まるものであつて、危險等級制は殆んど存在しなかつたと言つていゝ程であつた。特に火災危險の大なる對象を最初から除外するかまたは風車を動力とする工場に對して通常料率の何倍かを課すると規定（例へば一七九四年五月一日附ベルリン公營火災保險組合條例第三條）する位のものであつた。保険料または損害分擔金は危險の程度とは概して無關係にたゞ保険金額に應じて定

4) Liebig, S. 23-26.
5) Liebig, S. 26. 27.

められてゐた⁶⁾。このやうな單純不合理な仕方にて對して私的動產保險會社の採用する合理的な新技術が如何に作用したかは、吾々の容易に想像し得るところであり、この技術上の合理主義的要請は、まへに説いたところの熱烈な啓蒙的自由主義思想とともに、封建王制下の火災保險機構に根本的な動搖を與へる順序となつた。

四

一八〇六年十月、ドイツはフランス軍の侵略に遭つて政治の實權をナポレオンに奪はれ國土の過半を喪失し莫大な債金を課せられた。しかも、國內に駐屯して贅澤の限りを盡したフランス軍兵にもその費用を提供しなければならなかつた。しかるに、ドイツ政治家たちはこの未曾有の難局に處するに自由主義思想をもつてし庶政の大改革に着手してゐた。この場合、シュタイン、ハルデンベルクにつゞく農奴解放への努力は人の最もよく知るところであるが、本稿の主題たる公營火災保險の改革もこの時期にハルデンベルクによつて企圖されたのである。

ハルデンベルクは、上記のやうに、當時の啓蒙的學問の發祥地たりしゲッティンゲン大學に學び、後暫く自由主義先進國イギリスに遊んで新思想の中に生活し、歸つてからは若くしてカール・ヴィルヘルム・ヘルダイナンド公に偉才を見出されてその政治に參畫し、早くも教育制度の正統派教會よりの解放を企圖してゐる。後、プロシヤ國王フリードリッヒ・ヴィルヘルムの下にあつて、友人シュタインと共に最高の政治的地位にあつてナポレオン支配からの獨立に辛酸をなめた。その政治思想は飽くまでも封建的羈絆からの自由をもつて國家興隆の基であるとなし、一八〇七年初めて首相の任についたが、その抱負の未だ實施に至らざるうちにナポレオンに追放されてロシヤに近きリガに身を逃れた。こゝに滞在すること數ヶ月、この間彼の念頭にあつたのはたゞフランス軍の蹂

6) Schmidt, S. 84, 85.

嗣下にある祖國內政の改革であつて、想を練り度々國王に建白書を送つて居り、その後故都に歸り一八一〇年シュタインのあとを受けて再び首相の任につき愈々内政改革に手を下したのである。彼は先づ國家の發展のためには「何人も自己の個人的力、自己の資本、自己の手、自己の精神は、第三者を害はざる限り、出来るだけ自由に活用しなければならぬ」との一般原則に立ち、ツンフト並びに舊政治形態に於ける諸獨占、工場強制法、醸造強制法等の撤廢、地租免除特權の廢止、従つて、營業の完全なる自由、農奴の解放（耕作地の二分の一または三分の一の返納による殘餘土地所有權の確保等）を企てた。かくて、本稿の對象とする公營火災保險組合の著しく封建的な機構も當然彼の改革の手から遁れるわけはなかつた。

同時代の革新的政治家であり乍らシュタインでなくして特にハルデンベルクが公營保險の改革に着手した理由としては、シュタインとちがつて彼が當時の公營火災保險組合の内幕について詳しく知らなかつたことが、却つて彼をしてこの難問題を取上げる勇氣をもたしめたものと思へぬでもなく、また、彼の首相再任の一八一〇年がドイツで特に火災損害の大であつたために、彼をしてよりよき火災保險制度の必要を痛感せしめたのとも考へられる³⁾。

さて、吾々はこれからハルデンベルクをめぐる當時の政治上層部が公營火災保險組合の改革に對し如何に熱心に考へその實現に努力したかについて述べなければならぬ。

先づ、ハルデンベルクは兎も角公營火災保險組合の封建的組織は改革すべきである、改革すれば必ず火災損害に對する建物所有者の支出額は少くなり得ると確信して、一八一一年二月九日内務大臣にその改組準備をとるべく命令した⁴⁾。これに對して、内務大臣は顧問官ケーラアをして建議書を作成せしめ且つ他の顧問官ホフマン(Hoffmann)の參考意見書を添へて、早くも同年四月四日に首相に上申書を提出してゐる。

1) Allgemeine Deutsche Biographie, Bd. 10. 1879, S. 572-580.

2) Schmidt, S. 85.

3) Schmidt, S. 306.

4) Schmidt, S. 86.

ところで、ケーラアのこの建議書はハルデンベルクの保險改革にとつて本質的な基礎をなすものであつて、大要次の如き主張をなしてゐる。建物所有者に對して出来るだけ少額の代償でもつて出来る限り大きな保障を與へることが火災保險の目的である。併し乍ら、この目的は國家の制度によつては決して完全に行はれ得ない。種々の程度の危險を精確に測定し各場合を個々の事情に應じて填補することは、實にもつて商人的思索 (cautelarische Spekulation) のみの能くするところであつて、全く自由な契約權の存在する場合にのみ、被保險者は火災保險を確に最も正確に且つ概して最も低廉に受入れることが出来る。併し、理論がこのやうであるにしても、目下の状態に於ては吾々は、現在の公營保險施設を全廢して火災保險を直ちに自由な商人的思索に委ねべしと建議することは出来ない。また、現在國內に存在してゐる外國の保險會社を當てにするわけにもいかぬ。實際はこのやうな私的保險會社を一番最初につくつて置くべきであつた。今となつては、このやうな會社の設立には損害填補に必要な大資本の調達に無理が起る。殊に、極度の經濟困難に際會して資本の逼迫を告げてゐる現在の事業界には大した期待をもつことは出来ない。その他保險事業に特有な困難もあり、もつて、私的保險會社に對しては、たゞ、國の内外の安寧が得られ國民の福利が増進して保險企業を敢へてする者をして有利な條件に置き得るであらう時の到るのを待つのは仕方がない。かくして、公營火災保險組合を廢止して見たところで、私的保險會社がこれに代るだけ十分に興つてくるわけのものではなく、徒に多數の建物所有者を無保險に落し入れ抵當權從つて信用の基礎を奪ふ結果に導くのみである。よつて、國家としては、このやうな危險な状態に立ち至らしめざるやう、火災保險の便宜しかもよりよき便宜を提供してやらねばならぬ。こゝに、現存の公營保險組合の全廢でなくして

改革が問題となる。⁵⁾

このやうな一般原則に従つて、ケーラーの建議書は公營火災保險組合に對し具體的に次のやうな改革案を立てゝゐる。

一、國家なるものは、差當り且つ主として各個人の固有の權利にのみ委ねられてゐる事柄については、個人に對したゞ後見人として立つだけでよい。従つて、個人に對して保險加入を強制すべきでない。保險加入を個人の自由裁量に任かすとすれば、保險金額についても、それが建物の實質價值を超えざる限り、これを拘束すべきではない。

二、保險事務の許す限り、從來の群小組合を統合して一組合の事業範圍を出來るだけ擴大しなければならぬ。かうすることは、從來の組合が屢々陷つてゐたところの填補金の支拂不能から免れることゝなる。

三、これまでの公營火災保險組合は一般に危險の等級を無視してゐるが、今後は被保險建物を種々の階級に分類し、その最近の損害程度を調査しその平均値に相當する各様の保險料率を設ける合理的制度を定立する必要がある。

四、填補金の支拂を迅速ならしめるために、從來の公營組合に於ける如き年々の既發損害額を加入者數に頭割りに分擔せしめるといふ賦課制度 (Deckungssystem) を廢して、私的保險會社のやうに多年に亘つて徵收すべき年々の保險料を算定し何時でも即座に少くとも組合加入者の四分の一に對し支拂ひ得る額を支拂準備金として保有するやうな組織に改めなければならぬ。⁶⁾

5) Schmidt, S. 86, 87.

6) Schmidt, S. 87-90. ; Helmer, S. 99.

以上がケーラアの建議書の主要であるが、これに對して參考意見を上呈したるホフマンも、「自治體は自治體の成員が保險によつて自らを貧困から守るやう要請する權利はない。況して、國家は國民にこれを強制する權利はない。」との全く自由主義的な立場から、ケーラアと同一意見に立ち、他の諸點についてもケーラア案に賛同を寄せてゐる。たゞ、ホフマンは、危險等級制につき更に立入つて具體案として、先づ保險地區を大都市・小都市・村落等に分ち、更にこれらの各地區の建物と材料・建築様式・特別危險等に従つて區分すべきであると述べてゐるだけである。

五

だが、當時のプロシヤ政府要路者のすべてがハルデンベルク、ケーラアの保險改革案に全幅の賛意をもつてゐるのではなかつた。例へば、ケーラア案について首相より批判を求められた司法大臣キルヒアイゼン (v. Kirchhausen) の如き、その答申に於て、危險等級制の採用と群小組合の秩序ある統合についてはケーラア案を支持してゐるが保險強制の撤廢には反對の態度をとつて、「從來存在する強制を廢止して組合からの脱退を認容することは本制度従つて本制度に踏みとどまつてゐる關係當事者及び債權者の生存に害がある。故にこれを許容すべきではなからう。成る程今日の組合は本來あるべき満足な狀態には決して至つてゐない。併し、これは、私見によれば、組合の内部的機構の缺陷や、ゲマインシャフト的な力に依存する制度のもつ一般的缺陷やに基因するのではない。今日の逼迫せる經濟狀態がゲマインシャフト的な力を衰へさせてゐるのである。」との意見を表明してゐる。⁷⁾

ところで、兎も角公營保險組合を何等か改革するには先づ現状の十分な調査が必要である、これなくしては危

7) Schmidt, S. 90-92.
1) Schmidt, S. 94-96.

險等級制も組合の統合も行はれ得ないと言ふことになり、プロシヤ政府は愈々改革の第一着手として國內多數の公營火災保險組合に對し調査票を配布したのである。だが、その後の事業は意の如くには進捗を見せなかつた。翌一八一二二年三月三日ハルデンベルク首相から「保險組合改革の事務はその後進捗してゐないやうであるが、本件は極めて重要であつてより永き遲滞を許さない」との督促がなされた程であつたけれども、容易に事は運ばなかつた。しかも、これに續く數年は自由戰爭の勃發（一八一三年五月）からワテルロウの大戦（一八一五年六月）まで全く政治的不安のうちに經過した。全國民は一つになつてたゞ外國支配からの自由のために立上つてゐた。従つて、他事を省みる十分な餘裕をもつてゐなかつた。

しかるに、最初から本問題に熱烈な關心をもつてゐた顧問官ケーラアは、本事業遷延の理由を、寧ろ、人々が當初より非常に完全精緻な制度を求めてゐることに存するとなし、従つて、今や必要なことは例へば等級制度にしても當初は出来るだけ簡單な、一般的蓋然性に從ふ等級で甘んじ、もつて將來のより完全なものへ移るべきであると確信し、未だ戰塵收まらざる中にあつて、實行に移し易き具體的改革案の作成に孜々として努め、これを一八一四年十二月十八日内務大臣に上呈したのである。蓋し、これはケーラアがこの場合附加て言つてゐるやうに、内務大臣の上申書に於ける根本觀念が元來彼から出たのであつて従つて彼がこれに對し特に責任を感じたためでもあるが、今や、この具體案を中心として随分厳しい批判が反對の立場から展開されたのである。

六

公營火災保險組合の具體的改革綱領と見らるべきケーラア案は、依然として、一、組合加入の自由、二、群小組合の統合、三、

2) Schmidt, S. 97.
3) Schmidt, S. 98.
4) Schmidt, S. 99.

等級保険料の樹立をその指導原則としてゐる。

一、組合は、保険の申込がありたる場合、すべての建物（火藥工場・製鐵工場等々は例外）につきこれを引受ける義務を有するがこれに對し、一般の建物所有者はその建物を火災保険に附すべき義務を負はず。また、各人は自由に組合から脱退する權利及び保険金額を増減する權利（勿論、保険價額を超える保険金額は許されない）を有し、且つ、再建すると否とも自由である。但し、從來抵當債務に關聯してなされた建物の保険はそのまゝ繼續して組合に附けられることを要し、もし組合を脱退せんとするときは債權者の許可を必要とする。また、後見人・財産管理人は保険價額一つばいに當該建物を保険に附する義務を有する¹⁾。

思ふに、ケーラアが保険加入自由の原則を探り乍らこれに右の如き除外例を設けたのは、無保険による不動産信用の崩壊を大に戒めたるハルデンベルク首相の意嚮を探り入れると共に、これによつて出来るだけ多數の加入者を確保しやうとの考へに出たのである²⁾。なほ、ケーラアが如何に強く加入者の多數を維持すべく求めてゐたかは、この改革案に於て、更に、組合改革第一年度は從來の加入者全部の組合踏みとゞまりを強制してゐることからでも判明される³⁾。

二、改革案の適用範圍を差當つてチルジツト協約（一八〇七年七月九日）後の王國領域に限定し、從來の多數の組合を次の三組合に統合する⁴⁾。

(1) リトワニア・東西プロシヤのために一組合……………主要管理所はケーニヒスベルクに

(2) シレジアのために一組合……………主要管理所はブレスラウに

(3) ポンメルンのために一組合……………主要管理所はベルリンに

三、保険料は正常保険料 (ordentliche Beiträge) と特別保険料 (außerordentliche Beiträge) とに分つ。正常保険料は次の八等級に類別せられる。

等級	保険金額につき%	等級	保険金額につき%
1	1/12	5	1/4
2	1/8	6	5/18
3	1/6	7	5/16
4	5/24	8	1/3

1) Schmidt, S. 302, 303.

2) 3) Schmidt, S. 310.

4) Schmidt, S. 302.

正常保険料は年四回拂とするが、特別保険料は組合金庫が何等かの不足を來たしたる場合に限りこれを補填するために、内務大臣の許可を経て徴收されるものにして、一保險年度經過後その必要を認めたるときは二月一日より十五日までの間に拂込ましめる。⁵⁾ これを見るに、改革後の公營組合は等級制度を採用するが、その等級はケーラアの持論通りに極く簡單にたゞ八級だけである。蓋し、今後に於けるより完全なものの發展する過渡的制度としては時宜を得たものと言へやう。⁶⁾ (たゞ遺憾なのは、この案では保険料をたゞ八級に分つたゞだけで保険料が等級づけられる基礎たる建物の危険については全く觸れてゐないことである。⁶⁾ 次に、正常特別の二重保険料制度を採りたることも、從來全く經驗のない等級保険料制度を採用する場合に恐らく示すであらう支拂填補金の不足分を特別保険料で補はうとする組織であつて、從來の公營組合が一般にとつて來た賦課制度から新式の保険料制度へ移る場合の過渡的制度として彈力性に富む無理のない仕組であると言へる。

四、以上の三原則のほかに、改革具體案が提議せる重要規定としては、(a)保險償額の五パーセント未満の分損に對しては組合は填補の責に任じない。(イギリス海上保險の實務に於ける謂はゆる免責歩合を輸入したるもの)。(b)填補額の半額は罹災後六週間以内に支拂ひ、他の半額は當該四半年期經過後六週間以内に支拂ふものとす。組合もしこの支拂を遲滞したるときは利子を支拂ふことを要す。(これはケーラアが豫てから填補の迅速を組合の改革にとつて重要な要請としたる理由から出でゐる)。(c)係争問題發生したるときは仲裁裁判の判決に據らしめる。(これも填補金支拂を出来るだけ早からしめるための規定であつて、判決までの手續に長期間を要する正式裁判を避けたものである)。(d)組合は租税・官廳關係手数料・郵税免除等の特權を有する。⁷⁾

七

吾々のこれまでの敘述は公營火災保險組合の改革を斷行しやうとするプロシヤ政府の側だけしか見てゐないがこれと反對の側即ち組合を直接間接管理する側の事情はどうであらうか。ところが、こゝでは改革に對して次のやうに消極的または反抗的態度が採られたのである。

プロシヤ政府は、右に概述したるケーラア具體案について、それを愈々實行に移すまへに各州政府側の意嚮をきく要ありとして、一八一五年二月十八日、ボツツダム・プレスラウ・ケーニヒスベルク州政府に法案を配布し、

5) Schmidt, S. 305.
6) Schmidt, S. 305. 306.
7) Schmidt, S. 304-309.

それぞれの意見を求めた。尤も、この場合、草案者たるケーラアの眞意としては、寧ろこの改革は上からの命令として單純に行ふべきであつて、各州政府の意見を求めたりなどすることは徒らに仕事を長引かす結果になるためにこれを希望してはゐなかつたのである。従つて、彼は各州政府の回答に對しては最大六週間の期限を附けて欲しいと求めた程である。¹⁾併し、各州からの回答は、ケーラアが焦々して待つてゐたにも拘らず、仲々到來しなかつた。漸く最初に來たのが同年七月十四日、シレジャのプレスラウ政府の答申であつたが、これは内容極く簡單で甚だ徹底を缺くものであつた。けれども、これによつて州政府が近く行はんとする改革に對して如何に考へてゐるか略々判つて來た。即ち、プレスラウ州政府は全然プロシヤ政府側とは反對の立場に立つてゐた。答申書は、先づ、「過般の戦争や敵軍の劫掠でひどく疲弊してゐるこの際、幾重にも互るやうな課税や徴收は見合はせてもらひたい、穩當でない。」と切り出し、これに續いて新法案の規定する等級制度や管理事務やについて種々反對意見をあからさまに具陳した後、最後に、「シレジャは火災保險施設の改革をそれ程に求めてゐない。少くとも強くこれを欲してゐるやうには見受けられない。殊に新改革案によると都市と地方とが結びついて合體することであるが、人々は、このやうな新制度よりも從來の古い制度の方を選びとりこれに満足しやうと一般に考へてゐる。」と結論を下してゐる。²⁾

一日後れてケーニヒスベルク州政府からの回答が到着した。これは、前記プレスラウ政府の回答に較べると、遙かにより大なる重要性を有しより深い理解的根據に立つてなされ且つ四十項目に互る廣汎なものであつた。併し、改革案に對して消極的意見を盛つてゐるといふ點ではプレスラウ政府の答申と大體同様であつた。即ち、先

1) Schmidt, S. 310, 311.

2) Schmidt, S. 311.

づ從來の組合機構や法規が改善の餘地を有することは十分認めるけれども、その改善は組合の統合なしに行ふべきである。改革案は組合の統合を非常に廣汎な領域にまで及ぼさうとしてゐるが、それが失敗の道を辿ることは必定である。次に、等級制度を設くべき必要も大に認めるけれども、法案に見らるゝ保険料率はケーニヒスベルクの經驗に照らすと妥當を缺く。通常保険料率が餘り低過ぎる。これでは恐らくどの組合も立つて行くまい。結局、通常保険料の四倍も五倍もに及ぶ特別保険料を徴收しなくてはならなくなるだらう。建物評價についても法案通りに短期間に完了せしめることは不可能である、等々の反對意見を陳べてゐる。³⁾だが、プレスラウ政府の高壓的な反對の態度に比して、こゝには著しい理解的開明的な意見が多く見出される。併し乍ら、この答申に添へて、ケーニヒスベルク州政府が組合の實際に現に擔當してゐる經驗者の意嚮を傳へたいとて提出したるケーニヒスベルク・東プロシヤ一般地方火災保險組合總理事ドウナ(Dohna)氏の改革案批判は、ケーラフ案を峻拒する全く激しい態度を露骨に示してゐる。即ち、先づ、法案の要請する都市と地方との統合はたゞ地方の犠牲に於て——地方の保険料率を引上げて——のみ行はれ得る。また、法案の規定する組合の管理機構は徒に事務を煩雜にし費用を高大せしめ従つて保険料率を高くすることである、等々と實例を引いて改革案を拒否し、次の言葉をもつて結論としてゐる。「地方組合の管理は僅な人手でもつて簡単に明白に眞實に迅速に秩序正しく行はれて居り、そこでは人々は *Menia causae* を重んじてやつてゐる。従つて慈善的目的が達せられてゐる。……だから、東プロシヤ・リトワニア地方火災保險組合は國王によつて實行されてゐる現在の組織のまゝに放置さるべきであつて、これを新しく改革する必要は毫もないと主張せざるを得ない。」⁴⁾

3) Schmidt, S. 312-315.
4) Schmidt, S. 315-317.

最後にポツダム政府の答申が九月三十日に到着した。これも六十八項目に及ぶ詳細且つ根本的な意見書であつたが、内容は全體ケーニヒスベルク政府のそれと同様であつた。先づ、法案に於ける組合の統合によつて新しく生れる組合は餘りにも擴大され過ぎた事業範圍をもつことになりはしないかとの警告を與へ、これに對する自己側の意見として、組合の事業範圍は危險の種類・程度に應じてこれを分つべきである。例へば、都會と田舎、または、同じく都會でも大都會と小都會との間には避け難い本質的な危險の相違が横つてゐる。組合の統合はこの本質的相違を無視しやうとするものである。と主張し、次に、等級保險料制度についてはその必要とその確立の困難さは十分これを認めるものであるが、改革案のそれは全く都會加入者に不當の負擔をかけるやうに出来てゐる(この點ケーニヒスベルク組合の見方と正反對である)ゆゑ、贊同致し難い。更に、新法案は再建義務を免除するといふのであるが、これは罹災毎に家屋數を減少せしめる傾向に導く。この傾向は單に一般社會經濟問題からだけでなく軍事的關係上特に由々しい問題を惹起す虞がある。同様の趣旨から新法案が保險價額未滿の保險金額の取極めを許容してゐるのも妥當でない。このほか、ポツダム政府は、保險料徵收手續・建物評價方法・免責歩合・組合管理事務機構等につき一々詳細な批判を與へ夫々對立または修正意見を陳べてゐるが、更にまた、丁度ケーニヒスベルク政府がなしたと同じやうに、現場擔當者の意見を參考に供したいとして、クールマアク地方火災保險組合理事長ホス(Voss)氏のケーラア改革案批判を本答申書に添へて送つてゐるが、これも亦、改革案に對する頗る峻嚴な反對的態度を露はに示すものであつた。例へば、改革案に於ては、從來の火災保險施設は餘りにも小規模の組合に分立され過ぎてゐるから被保險者への給付や支拂が困難または屢々不能になると言つてゐるけ

れども、これは全く正しくない。このやうな非難は吾々實際擔當者の誰にも當てはまらない。少くともクルマ
ルク州營組合に於てはさうである。一八〇六年の不幸なる戦争の初まるまで當組合は規律正しく且つ迅速に損害
の填補に當つてゐて支拂を後らしたことなく一遍もない。更に、從來の建物は危險程度に著しく均衡を失して
附保せられてゐることであるが、自分たちはそのやうな問題で保險契約者から一度も苦情を持たれたこと
などない。却つて、改革案が合理的なものとして示してゐる等級保險料率こそ全く一方の側にのみ立ち都會の事
情を全く無視する不合理な作成である。等々、一言一句みなひどい反抗的態度を表面に現してゐる。

八

かやうに州政府や組合業務擔當者たちからの答申はプロシヤ政府にとつて一般に不利であつたが、併し、その
單純な高壓的乃至反抗的態度から出た批判を別とすれば、改革案の包藏する缺陷を衡いてゐる點もあり、従つて
プロシヤ政府當局者に對し或る問題では確に反省の機會を與へたのである。いま、これを草案者のケーラアの立
場について見るも、彼は一八一六年六月三十日彼の長官に提出したる覺書に於て、「州政府及び組合理事長らの
反對意見を檢討しその申出でたる修正箇所のうち今後の改革について本質的なものならばこれを用ひたい」と
述べてゐる程であり、例へば、組合の統合に關しても、彼は彼の提案せる組合事業範圍を必ずしも完全とは考へ
ず計畫を變更してもいとさへ思つた。即ち、彼は、州政府の意見を幾分適格なものと思ひ、都會と田舎とを統
合する場合には、各政府別に夫々組合を設立しなくてはならない。また、同一州にしても當該地域に一般的な建
築様式に従ひ、例へば、大都市のための組合、小都市のための組合、村落のための組合といふ如く數個の組合を

6) Schmidt, S. 324-327.
1) Schmidt, S. 329.

建設しなくてはならぬだらうと、大體ポツツダム州政府の意見に近い考へ方を示すに到つたのである。²⁾ところが、改革は實際には容易に實現に向はなかつた。この場合、ハルデンベルクが一八一一年に抱いてゐたやうな強い火災保險組合改革熱をそのまゝ堅持し續けてゐたかどうかは遺憾乍ら知る由がないが、最初から本問題に直接關係してゐた内務大臣シュツクマンと顧問官ケーラアとは、改革案の根本法則は不動のものと³⁾し、可及的にこの線に沿ふべくその後の永い間實際運動に當り、實に幾多の苦辛を拂ひ盡力した。併し、反對側の組合擔當者らに於ける歴史的所産や慣習やに對する頑迷な固執と、公共の福利のために私益を犠牲に供する襟度の狹小なることによつて、組合改革は著しく手間取り斷乎たる實行を屢々阻んだのである。⁴⁾プロシヤ國一般火災保險組合法と州火災保險組合法とが議會に提出されたのは、それから實に十數年も經過した後のことであつた。⁵⁾

併し、たとへ多くの困難を伴つてゐたとはいへ、個人自由主義的合理主義思想の發展とこの思想を體現して客觀的に登場したイギリス流の動産保險制度のドイツに於ける進展とは、當局者の貴い努力と相俟つて、各組合に於ける封建的な「無數の不完全・反目的性・矛盾・時としては」荒唐無稽⁶⁾」を次第に修正撤回して、改革は徐々にその成果を表面に現すやうになつた。いま、これを概観するに、先づ、保險強制は、若干の都市經營組合（ベルリン・ケーニヒスベルク・ステツチン・プレスラウ等）を例外として、プロシヤの火災保險組合の大部分に於て撤廢された。次に、等級保險料制度は主として地方の各組合に於て實に種々各様ではあつたが、三級乃至九級制をとつて愈々樹立實施されるに到つた。そして、組合の統合、これは最も後れて寧ろ十九世紀後半に入つて實に大規模に展開されてゐる。これがために實に約二百六十の新法律または改正法が制定された程である。⁷⁾これらの改革または發展につ

2) Schmidt, S. 330.

3) Schmidt, S. 329.

4) Schmidt, S. 332.

5) Helmer, S. 99.; Schmidt, S. 333. 334.

6) Schmidt, S. 333.

いての考察はいづれ他の適當な機會に譲り、こゝでは紙面の都合上これ以上の敘述を避けたい。

かやうに、ハルデンベルクの啓蒙的企圖を有力な機會として起つたドイツ公營火災保險組合の改革は、それが啓蒙的で時流に先んじてゐただけそれだけ、その途上に幾多の困難に遭遇したけれども、その後は徐々に發展を遂げて行つた。が、要するにそれが封建的機構から個人主義資本主義的機構への發展過程に於ける中間的存在としての意味をもつべく運命づけられてゐた限りに於て、既に、當然のこととして、二つの大きな問題をそのうちに含んでゐるのであつた。その一は、發展したる公營火災保險組合がいまや私的保險會社と激しい競争に入るべく約束づけられてゐたといふことであつて、この問題は爾後今日に到るも現になほ多くの困難を提供つゝある。その二は、資本主義が生成過程にあるときこそ、私營保險が推賞され、反對に、公營保險が多くの非難にも甘じなくてはならなかつたが、資本主義經濟がいまや高度發展の段階に入りそれ自體矛盾を暴露し始めると、今度は、本來個人主義的自由思想に基いて出て來たところの私營保險に對して激しい反對の聲があがり、却つて、公營保險組合こそ最も望ましい形態であるとの反動的議論を生むやうになつたといふことである。一八八一年のアドルフ・ワグナーの保險國營論はこの最適例であつて、彼は實にその實證的根據を公營火災保險組合の統計資料に求め、その結論として私的保險會社組織や等級保險料制度やに對して彼の國家社會主義的立場から全く痛烈な非難の聲を浴せかけてゐる。ところで、このワグナー的な立場からのこの問題も亦、表面は今日のナチス經濟に於ては止揚され盡してゐるとは言はれつゝ、なほ、適正保險料率の問題などに關聯して、決して全面的解決を見ず殘されたる重要な問題として吾々に示されてゐるのである。

7) H. Knebel-Doeritz, Das Fenerversicherungswesen in Preussen, 1903. S. 3.

8) Knebel-Doeritz, S. 5.

9) Liebig, S. 27.

10) A. Wagner, Der Staat und das Versicherungswesen, 1881, S. 13, 14.